

MEIO AMBIENTE

Daniela Baccas, Paula Barreto Barsted, Marta Bandeira de Freitas,
Angela Skaf e Daniel Soeiro

DIAGNÓSTICO E VISÃO GERAL DO TEMA

Nos últimos anos, tem crescido o número de iniciativas para alinhar o sistema financeiro global com o desenvolvimento sustentável, o que inclui políticas de ministérios das finanças e bancos centrais. Também surgem novos instrumentos financeiros para promover negócios verdes e sustentáveis, além de investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) na temática. A agenda de sustentabilidade passa a assumir papel central no setor financeiro, no que se refere à geração de negócios, à captação de recursos e à avaliação de riscos. Para um banco de desenvolvimento nacional, o tema está, ainda, alinhado ao crescimento econômico do país e ao combate à desigualdade social.

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) estima que a necessidade de recursos para a transição para uma economia verde, no mundo, é da ordem de US\$ 6,9 trilhões por ano de 2015 até 2030.¹ Para fazer frente às demandas de investimento, observam-se iniciativas de investidores institucionais interessados em migrar seus portfólios para projetos menos intensivos em carbono. Destacam-se as seguintes iniciativas: (i) Portfolio Decarbonization Coalition, que reúne 32 investidores, representando mais de US\$ 800 bilhões em compromissos com a descarbonização de suas carteiras;² (ii) *green bonds* (títulos verdes), com cerca de US\$ 74 bilhões emitidos durante o primeiro semestre de 2018 por 156 emissores de 31 países;³ e (iii) Green Climate Fund, que disponibiliza financiamentos com taxas atrativas para projetos sustentáveis, atualmente com recursos disponíveis no montante de US\$ 16,3 bilhões.⁴

Na China, percebem-se avanços para a descarbonização da economia, com investimentos em PD&I, e o incremento de políticas públicas e de regulação para acelerar esse movimento.

¹ OECD; THE WORLD BANK; UN ENVIRONMENT. *Financing climate futures: rethinking infrastructure*. Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/9789264308114-en>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

² PDC – PORTFOLIO DECARBONIZATION COALITION. *Portfolio investment in a carbono constrained world: the third annual progress report of the portfolio decarbonization coalition*. Geneva, Dec. 2018. Disponível em: <<http://unepfi.org/pdc/wp-content/uploads/PDC-Progress-Update-2017.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2018.

³ CLIMATE BONDS INITIATIVE. *Climate bonds market summary*, h1, 2018. [S.l.] July, 2018. Disponível em: <<https://www.climatebonds.net/resources/reports/green-bonds-market-summary-h1-2018>>. Acesso em: 22 out. 2018.

⁴ Ver mais informações em <<https://www.greenclimate.fund/what-we-do/portfolio-dashboard>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

Em 2016, o Conselho de Estado chinês aprovou as “Diretrizes para o Estabelecimento do Sistema Financeiro Verde” a fim de incentivar e promover empréstimos, títulos, fundos e seguros verdes, além da divulgação de informações ambientais obrigatórias, entre outros. As emissões chinesas de *green bonds* atingiram o patamar recorde de US\$ 37 bilhões em 2017, em face das demandas de investidores em sua maioria europeus – o que representou um crescimento exponencial em relação às emissões de 2015 da ordem de US\$ 1 bilhão.⁵

Os Estados Unidos da América (EUA), por sua vez, somente para pesquisa em energia limpa, já gastaram US\$ 7,1 bilhões de recursos do Tesouro no ano fiscal de 2018.⁶ O setor privado americano também tem aproveitado a tendência de crescimento do mercado sustentável. Exemplo disso foi a Apple que, em uma oferta abrangente para tornar suas operações 100% renováveis, em 2016, realizou a maior emissão de títulos verdes de uma corporação (US\$ 1,5 bilhão), e emitiu mais US\$ 1 bilhão em 2017. Isso demonstra o potencial de captação de recursos das finanças verdes.⁷

No Brasil, especificamente, setores com alto potencial para financiamento verde incluem: agroindústria, silvicultura, energia, transporte, construção civil e saneamento, todos foco de atuação do BNDES e fundamentais para impulsionar a economia do país.

A agenda da sustentabilidade está intrinsecamente relacionada à competitividade do setor agropecuário brasileiro, grande gerador de riquezas para o país, com peso significativo na pauta de exportações. Os aspectos socioambientais são cada vez mais importantes na inserção dos produtos agrícolas brasileiros nos mercados globais.

A produtividade agrícola também depende do regime de chuvas. Boa parte da chuva que precipita nas regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste resulta da umidade trazida por correntes aéreas provenientes da Amazônia. A floresta amazônica não somente mantém o ar úmido para si mesma, mas também exporta “rios aéreos” de vapor que transportam a água para as chuvas fartas que irrigam regiões mais distantes.⁸

A Amazônia Legal ocupa aproximadamente 59% do território nacional, abrangendo nove estados da Federação. Apesar de o Brasil ter logrado êxito na redução das taxas de desmatamento desde 2004, a perda de cobertura florestal ainda é expressiva. O sucesso do Brasil na redução do desmatamento da Amazônia é um trunfo na arena global, favorecendo o país em negociações internacionais, alavancando o acesso a financiamentos verdes em organismos multilaterais e reduzindo os riscos de barreiras comerciais por motivos ambientais. A manutenção e o uso sustentável da biodiversidade podem garantir, ainda, desenvolvimento tecnológico e inovação.

⁵ UN ENVIRONMENT. *Green finance progress report*. Geneva, jul. 2017. Disponível em: <http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2017/07/Green_Finance_Progress_Report_2017.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

⁶ Ver matéria completa em <<https://energypolicy.columbia.edu/research/op-ed/united-states-can-still-take-lead-clean-energy-investment>>. Acesso em: 22 out. 2018.

⁷ MILKEN INSTITUTE. *Growing the U.S. green bond Market*, volume 2: actionable strategies and solutions. California, 2018. Disponível em: <<https://www.treasurer.ca.gov/growing-the-u.s.-green-bond-mkt-vol2-final.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2018.

⁸ NOBRE, A. D. *O futuro climático da Amazônia: relatório de avaliação científica*. São José dos Campos: Edição ARA, CCST-INPE e INPA, 2014. Disponível em: <<http://www.ccst.inpe.br/o-futuro-climatico-da-amazonia-relatorio-de-avaliacao-cientifica-antonio-donato-nobre/>>. Acesso em: 23 out. 2018.

Nessa perspectiva é que foi criado, em 2008, o Fundo Amazônia, um instrumento inovador que permite ao Brasil receber recursos financeiros referentes aos resultados alcançados na redução de desmatamento de anos anteriores. A criação do fundo foi resultado das negociações internacionais sobre mudanças climáticas, sendo o governo da Noruega o primeiro e principal doador (R\$ 3,2 bilhões), seguido da Alemanha (R\$ 192,7 milhões) e da Petrobras (R\$ 17,3 milhões).

O Fundo Amazônia conta com uma governança participativa – o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) – formada por 23 representantes divididos em três bancadas (Governo Federal, governos estaduais e sociedade civil), com a atribuição de estabelecer as prioridades de alocação dos recursos do fundo. O BNDES é o gestor desse fundo e desenvolve as atividades voltadas à captação dos recursos e sua destinação por meio de apoio a projetos.

Sabe-se, no entanto, que, por maior que seja a mobilização em prol da transição para uma economia verde, as mudanças do clima em si acarretam impactos para a sociedade e para diferentes setores da economia, como para a indústria e a agricultura. Faz-se necessário, portanto, uma alocação mais eficiente de recursos para evitar a perda de ativos e de investimentos públicos e privados.

Nesse sentido, o setor financeiro também se preocupa com perdas financeiras de seus investimentos, além de danos reputacionais, operacionais e sistêmicos quanto ao meio ambiente. No contexto nacional, o Conselho Monetário Nacional emitiu a Resolução CMN 4.327/2014⁹ que obriga todas as instituições financeiras nacionais a estabelecer uma política de responsabilidade socioambiental e um plano para sua implementação.

Para promover o desenvolvimento sustentável do país, deve-se também atentar para as oportunidades relacionadas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), pactuados internacionalmente no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Multiplicam-se iniciativas empresariais e de governos em prol dos ODS, bem como investidores institucionais interessados em financiar projetos alinhados com essa agenda. Essa tendência representa uma oportunidade de acessar recursos para setores prioritários para o desenvolvimento brasileiro, tais como infraestrutura, saúde, educação, segurança, inclusão produtiva, e saneamento.

O Brasil tem potencial para desempenhar papel de destaque na execução dessas agendas, trazendo, ao mesmo tempo, crescimento econômico e visibilidade internacional. Nesse cenário, cabe ao BNDES canalizar recursos financeiros para a promoção do desenvolvimento sustentável, com a criação de instrumentos financeiros inovadores e a estruturação de projetos com externalidades socioambientais positivas. Em um cenário competitivo em *funding*, de restrições de orçamento público e de necessidade de estímulo ao crescimento, os projetos verdes e sustentáveis representam uma excelente oportunidade.

⁹ BANCO CENTRAL. Resolução CMN 4.237, de 25 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48734/Res_4327_v1_O.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

AÇÕES EM CURSO E PROPOSTAS

Diante das oportunidades relacionadas à agenda socioambiental e no bojo das obrigações trazidas pela Resolução CMN 4.327/2014, o BNDES dispõe de um plano de ações para a implementação de sua Política de Responsabilidade Social e Ambiental (PRSA) no período 2018-2020, visando consolidar seu papel como protagonista na promoção do desenvolvimento sustentável.

O documento, aprovado no Conselho de Administração do BNDES e submetido ao Banco Central, tem sua execução monitorada pela sociedade, que acompanha a publicação de relatórios periódicos do BNDES sobre os avanços e as dificuldades em sua execução.

A implementação do plano de ações visa promover avanços relacionados:

- à estruturação de produtos e geração de negócios com foco em desenvolvimento sustentável;
- ao fortalecimento da atuação institucional do BNDES para a promoção do desenvolvimento sustentável; e
- ao aprimoramento da gestão de riscos socioambientais no apoio a empreendimentos, visando ampliar as possibilidades de captação de recursos, evitar ou mitigar impactos financeiros e reputacionais, bem como atender às obrigações previstas na Resolução CMN 4.327/2014.

O BNDES dispõe de um amplo portfólio de instrumentos financeiros para a promoção do desenvolvimento sustentável, oferecendo condições mais atrativas de apoio a setores com externalidades positivas, a exemplo de energia renovável, saneamento, mobilidade urbana e restauração florestal.

Em 2017, o valor do apoio do Banco relacionado à economia verde foi de R\$ 14,7 bilhões. Apesar da queda nos desembolsos do BNDES em 2017, os valores para economia verde mantiveram-se constantes e passaram a representar 20,7% do total, comparativamente a 16,5% no ano anterior. Alguns dos destaques da atuação do Banco na temática incluem:

- Diversificação da matriz energética brasileira: nos últimos cinco anos, os desembolsos do Banco para energias renováveis e eficiência energética foram de R\$ 36 bilhões. O BNDES tem investido maciçamente em parques eólicos, com desembolsos que atingiram R\$ 7 bilhões em 2017, um crescimento de 100% com relação ao ano anterior. Entre as outras fontes de energia alternativas financiadas pelo Banco estão biomassa, energia solar e pequenas centrais hidrelétricas. Cabe destacar que, em julho de 2018, o BNDES anunciou uma nova linha de financiamento para energias renováveis (solar e eólica) no âmbito do Fundo Clima, abrindo a possibilidade de contratação desses recursos para além de empresas, cooperativas e produtores rurais, compreendendo também pessoas físicas e condomínios. O BNDES, ainda, se distinguiu ao anunciar não mais financiar térmicas a carvão e a óleo, alinhando-se aos compromissos climáticos de redução das emissões assumidos pelo país e corroborando sua estratégia de estímulo às fontes de energia renováveis.
- Diversificação da matriz de transportes do país e apoio à mobilidade urbana: o BNDES desembolsou, entre 2013 e 2017, mais de R\$ 13 bilhões para transporte de carga (hidrovias e ferrovias) e mais de R\$ 22 bilhões para mobilidade urbana.

- Saneamento: por influenciar diretamente a qualidade de vida dos brasileiros, o saneamento também é um setor prioritário para o BNDES, que financia projetos de expansão de redes, de implantação de ligações de água e de esgotamento sanitário, além da gestão de resíduos, com desembolsos de cerca de R\$ 700 milhões apenas no ano de 2017.
- Melhorias agrícolas: o BNDES é o principal fornecedor de crédito para investimento no setor rural e cumpre um importante papel na indução de boas práticas e de produtividade entre esses clientes. O Banco desembolsou R\$ 4 bilhões para melhorias agrícolas, entre 2013 e 2017, sendo R\$ 2,5 bilhões somente nos últimos dois anos.
- Florestas: em seus dez anos de operações, o Fundo Amazônia contabilizou o apoio a 103 projetos de diversas naturezas, tais como o monitoramento por satélites, o combate aos incêndios florestais e o fomento à produção sustentável, sempre alinhado com as diversas políticas públicas relacionadas aos objetivos do fundo. Os projetos apoiados somam R\$ 1,9 bilhão com apoio do Fundo Amazônia, dos quais R\$ 1,1 bilhão já foram desembolsados, abrangendo como beneficiários governos estaduais e organizações federais, entidades do terceiro setor, municípios e universidades. Dentre seus principais resultados, destaque-se o alcance de mais de 142 mil pessoas beneficiadas em atividades produtivas sustentáveis, 41 milhões de hectares de áreas protegidas fortalecidas e 532 mil imóveis rurais inscritos no Cadastro Ambiental Rural, correspondendo a uma área de aproximadamente 86 milhões de hectares, uma área superior aos territórios da Alemanha e da Noruega.

O BNDES também tem o papel de alavancar capital do setor privado para alcançar grandes impactos transformacionais e de longo prazo. Duas iniciativas recentes foram promovidas com essa finalidade:

- Emissão de títulos verdes: o BNDES captou US\$ 1 bilhão, com vencimento em 2024, por meio da primeira emissão de títulos verdes por um banco brasileiro – cuja demanda dos mais de 370 investidores que participaram do processo de precificação dos títulos atingiu US\$ 5 bilhões. Os recursos obtidos foram destinados ao financiamento de projetos ambientalmente sustentáveis, voltados para projetos de geração eólica da carteira do Banco. A operação deu origem a uma taxa de retorno para o investidor de 4,75% ao ano e resultou em uma grande divisão de títulos para compradores de vários perfis de investimento e diferentes regiões geográficas (EUA, Europa, Ásia e América Latina), diversificando a base de investidores do BNDES, e permitindo ao Banco acessar uma série de instituições focadas em “financiamento verde”.
- Lançamento do Fundo de Energia Renovável: em parceria com a Climate Bonds Initiative, o BNDES lançou um fundo de investimentos para o setor de energia, com foco em projetos sustentáveis, consistindo em um novo veículo para financiamento de projetos de infraestrutura, possibilitando acessar uma base mais ampla de investidores. A iniciativa visa também encorajar um mercado local de títulos verdes, aumentando a liquidez para debêntures de infraestrutura. O fundo é composto por R\$ 500 milhões, dos quais a BNDESPAR assumiu uma participação de 43%.

Tais iniciativas demonstram o potencial do Banco em atuar de forma mais proativa na captação de recursos privados para o financiamento do desenvolvimento sustentável, com a

elaboração de instrumentos financeiros inovadores que possibilitem direcionar os recursos disponíveis na economia global para os investimentos necessários no país.

O Banco também desempenha um papel relevante na promoção do desenvolvimento sustentável ao se articular com os demais setores do governo na formulação e implementação de políticas públicas para o meio ambiente. Nesse sentido, o BNDES integra a iniciativa “Investimento Público e Adaptação à Mudança do Clima na América Latina” (IPACC, na sigla em espanhol), desde 2017, voltada a fomentar a consideração de riscos climáticos e medidas de adaptação nos processos de planejamento e tomada de decisão dos investimentos públicos, cujo comitê gestor no Brasil é formado pelos então ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), do Meio Ambiente (MMA) e da Fazenda (MF). O BNDES participa, ainda, de diversas iniciativas nacionais e internacionais relacionadas à sustentabilidade.

No seu papel de banco nacional de desenvolvimento, o BNDES tem capacidade de mobilizar recursos públicos e privados, inclusive internacionais, dispondo de contratos bilaterais de captação de recursos associados à energia renovável e à eficiência energética com o banco alemão de desenvolvimento KfW, a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD), o Japan Bank for International Cooperation (JBIC), o Nordic Investment Bank (NIB), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o New Development Bank (NDB), entre outros. Os critérios socioambientais para captar tais recursos têm se tornado mais rigorosos ao longo do tempo, uma vez que financiadores visam mitigar eventuais riscos financeiros e reputacionais associados a danos socioambientais causados pelos empreendimentos apoiados.

Para ampliar as possibilidades de captação de recursos, minimizar possíveis impactos financeiros e reputacionais e, ao mesmo tempo, atender às obrigações previstas na Resolução CMN 4.327/2014, o BNDES busca fortalecer a gestão de riscos socioambientais no apoio a empreendimentos. Vale destacar a cooperação técnica com o International Finance Corporation (IFC) para aprimoramentos de avaliação do risco socioambiental das operações apoiadas.

O Banco também tem o desafio de fortalecer sua capacidade de avaliar, monitorar e relatar riscos climáticos, conforme tendência do setor financeiro. A divulgação de informações financeiras relacionadas ao clima passa a ser percebida como pré-requisito para que as organizações gerenciem e precifiquem os riscos climáticos adequadamente, bem como tomem decisões mais qualificadas nesse novo horizonte. Iniciativas para a temática encontram-se em andamento na Federação Brasileira de Bancos (Febraban) e na Associação Brasileira de Desenvolvimento (ABDE), além de internacionalmente.

Destaque-se que a *expertise* do BNDES em decorrência das ações em curso, aliada a suas atribuições como banco de desenvolvimento, o habilita a ser referência nacional e internacional na promoção da sustentabilidade.

Para melhor alcance dessa meta, entende-se ser necessário:

- Avançar na execução do Plano de Implementação da PRSA, que busca aprimoramentos no Sistema de Gestão Socioambiental do BNDES e de sua atuação em prol do desenvolvimento sustentável.

- Aprimorar procedimentos de análise e acompanhamento de riscos socioambientais dos projetos financiados pelo BNDES, conforme trabalho realizado em parceria com a IFC. Tais avanços vêm ao encontro de obrigações contidas na Resolução CMN 4.327/2014 e ampliam oportunidades de parcerias e captação de recursos, principalmente internacionais (investidores institucionais, *green bonds*, instituições multilaterais e fundos).
- Apresentar seu portfólio e comunicar a efetividade de sua atuação de forma cada vez mais alinhada ao alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU, a exemplo de saúde (ODS 3), educação (ODS 4), saneamento (ODS 6), energias limpas (ODS 7), inovação (ODS 9), mobilidade (ODS 11), inclusão social produtiva e geração de renda (ODS 1), Fundo Amazônia, Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e restauração ecológica (ODS 13 e 15).
- Promover articulação entre diferentes atores dos setores público e privado para alinhamento de visões, regulação e processos na elaboração/estruturação de projetos sustentáveis e resilientes à mudança do clima, como em infraestrutura e agricultura, minimizando impactos socioambientais e prevenindo possíveis perdas futuras para investidores, sociedade, atividades produtivas e competitividade do país.
- Consolidar-se como o agente promotor da economia verde brasileira, fomentando cada vez mais, por exemplo, (i) energia renovável, em especial eólica e solar, potencializando a geração distribuída. O Brasil também pode despontar na liderança em automóveis híbridos, por seu potencial e pela tecnologia já desenvolvida em biocombustíveis. O escalonamento da tecnologia do etanol de segunda geração poderá ser prioridade para viabilizar essa transição da combustão para eletricidade; e, (ii) a restauração florestal em larga escala, estimulando a implementação das políticas públicas relacionadas, estipuladas no Código Florestal e no Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa (Planaveg).
- Financiar a promoção de cidades sustentáveis e resilientes, bem como sua capacidade de prevenção e de resposta a eventuais calamidades. Isso inclui, por exemplo, investimentos em iluminação pública em LED e geração de biogás a partir de resíduos.
- Apoiar a inovação e o desenvolvimento de produtos e de tecnologias para a sustentabilidade, além do fomento a *startups* e *scale-ups* inovadoras e de alto potencial no tema.
- Promover a adoção de tecnologias mais eficientes no uso de recursos e menos intensivas em carbono, inclusive no setor de agricultura, de modo a financiar aprimoramentos nos padrões de produção, que vêm sendo motivados pela necessidade de aumento de competitividade e por alterações dos padrões de consumo, mudanças legais e regulatórias.
- Fortalecer a atuação do Fundo Amazônia, ampliando a captação de recursos, com transparência e monitoramento de sua efetividade. Vislumbra-se ainda a estruturação de parceria com o setor privado de forma a atrair investimentos para a Amazônia de forma consistente com um modelo de desenvolvimento de bases sustentáveis. Nesse sentido, é possível combinar diferentes tipos de recursos, desde a filantropia até o investimento privado, para incentivar o empreendedorismo, fortalecendo o ecossistema de negócios da Amazônia.